



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: Jaroslava Vacka**, nar. ..., IČO: 60232633, místem podnikání Jankovcova 2319, 415 01 Teplice, zastoupeného Mgr. Pavlem Letáčkem, advokátem se sídlem Slezská 949/32, 120 00 Praha 2, proti **žalované: České správě sociálního zabezpečení, pracoviště Ústí nad Labem**, sídlem Revoluční 3289/15, 400 01 Ústí nad Labem, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3.7.2014, č.j. 45000/05153/14/020/RB, sp.zn. 065/2014, ve znění opravného usnesení ze dne 11.12.2014, č.j. 45000/10244/14/020/RB, sp.zn. 065/2014,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 3.7.2014, č.j. 45000/05153/14/020/RB, sp.zn. 065/2014, ve znění opravného usnesení ze dne 11.12.2014, č.j. 45000/10244/14/020/RB, sp.zn. 065/2014, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Teplice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18.4.2014, č.j. 45010/014987/14/220/PJ, sp.zn. VP/EXE/245/14, kterým bylo k zajištění vykonatelné pohledávky na pojistném a penále ve výši 268.431,- Kč vyčíslené výkazem nedoplatků vydaným Okresní správou sociálního zabezpečení Teplice ze dne 20.3.1997 pod č.j. 3859/97 dle ust. § 104i zákona

č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení v tehdy platném znění (dále jen „ZOPSZ“), zřízeno zástavní právo k nemovitostem ve vlastnictví žalobce.

Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutí žalované, potažmo správního orgánu I. stupně považuje za nesprávné a nezákonné, resp. protiústavní, když správní orgány nesprávně po právní stránce posoudily námitku žalobce týkající se promlčení výkonu rozhodnutí předmětného výkazu nedoplatek. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 18.4.2014, resp. vydaného dne 25.4.2014, jak v napadeném rozhodnutí nesprávně uvádí žalovaná, bylo k zajištění vykonatelné pohledávky zřízeno zástavní právo k majetku žalobce. V odvolacím řízení proti tomuto rozhodnutí žalobce uplatnil námitku promlčení výkonu rozhodnutí, ta byla však žalovanou zamítnuta jako nedůvodná s odkazem, že na běh promlčecí lhůty je nutno použít analogie k obecné úpravě stavení promlčecí lhůty dle ust. § 112 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku ve znění platném do 31.12.2013 (dále jen „občanský zákoník“), dle které dochází ke stavení promlčecí lhůty tehdy, jestliže věřitel v jejím průběhu uplatní své právo u soudu nebo u jiného příslušného orgánu a v zahájeném řízení řádně pokračuje. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „ZPSZ“), upravující promlčení práva vymáhat pojistné totiž ve znění účinném ke dni vykonatelnosti výkazu nedoplatek úpravu stavení promlčení lhůty neobsahoval, a to na rozdíl od znění tohoto zákona účinného od 1.1.2009, jenž již stavení lhůty po dobu řízení u soudu upravuje.

Žalobce dále uvedl, že mezi účastníky je nesporné, že běh promlčení lhůty se v daném případě řídí ZPSZ účinným ke dni vykonatelnosti exekučního titulu, jenž úpravu stavení promlčení nestanovil. Spornou otázkou je však skutečnost, zda v takovém případě je nebo naopak není možné použít analogie dle občanského zákoníku. V této souvislosti žalobce poukázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30.5.2011, sp.zn. 20 Cdo 2464/2009, v němž Nejvyšší soud dospěl k závěru, že zákonná úprava ZPSZ před svou novelizací v roce 2009 institut stavení promlčení neznala, a proto mělo k uplynutí promlčecí lhůty dojít po 10 letech bez ohledu na případné zahájení řízení před soudem či jiným příslušným orgánem. Žalobce svoji argumentaci rovněž podpořil dalšími judikaturními rozhodnutími, a to např. rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 20.6.2007, č.j. 3 Aps 2/2006-68, a nálezem Ústavního soudu ze dne 26.4.2005, sp.zn. Pl. ÚS 21/04, dle kterých nelze analogii ve veřejném právu použít v neprospěch toho, kdo není vykonavatelem veřejné moci, přičemž je-li vůbec přípustná, pak toliko za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a jen ve prospěch ochrany práv účastníků správního řízení. Dále pak poukázal i na nález Ústavního soudu ze dne 15.12.2003, sp.zn. IV. ÚS 666/02, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44, kterými soudy judikovaly, že v případě, kdy právo umožňuje dvojí výklad, jsou orgány veřejné moci povinny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod a při sporu o výklady zákonných ustanovení použít takový z nich, který je vůči daňovému subjektu mírnější.

Vzhledem k uvedenému proto žalobce navrhnul, aby soud rozhodnutí žalované a jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil.

Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě navrhla její zamítnutí. K námitkám žalobce zopakovala svoji argumentaci uvedenou v žalobou napadeném rozhodnutí ohledně nutnosti použití analogie dle občanského zákoníku. V této souvislosti poukázala na závěry Nejvyššího

správního soudu vyjádřené v rozsudku ze dne 28.6.2011, č.j. 3 Ads 7/2011-54, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18.7.2012, sp.zn. 31 Cdo 1103/2010, ze kterých vyplývá, že neobsahoval-li ZPSZ ve svém tehdejší znění úpravu běhu promlčecí lhůty práva na vymáhání pojistného (a ani ve stávajícím znění neupravuje veškeré aspekty promlčení), je třeba zkoumat, zda neexistuje jiná právní úprava, kde je promlčecí lhůta upravena podrobněji. Touto právní úpravou je občanský zákoník, konkrétně jeho ust. §§ 100 – 114, jež je třeba užít analogicky. V daném případě podal správní orgán I. stupně dne 11.3.1998 (tedy v době běhu promlčecí lhůty) na základě vykonatelného výkazu nedoplatků návrh na nařízení soudního výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí ve vlastnictví žalobce u Okresního soudu v Teplicích, řízení v této věci dosud nebylo skončeno. S ohledem na úpravu dle občanského zákoníku proto došlo k „pozastavení“ běhu promlčecí doby a rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak bylo vydáno v době, kdy právo na vymáhání dlužného pojistného nebylo možné považovat za promlčené.

Žalovaná se dále vyjádřila k námitce žalobce o nesprávně uváděném datu vydání prvoinstančního rozhodnutí dne 25.4.2014. K tomu uvedla, že dle ust. § 71 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle ust. § 19 správního řádu. Zároveň se na písemnosti nebo poštovní zásilce tato skutečnost vyznačí slovy „Vypraveno dne“. Citované rozhodnutí ze dne 18.4.2014 bylo k doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb předáno dne 25.4.2014, tento den je proto dnem jeho vydání.

Soud ve věci nařídil jednání. Při tomto jednání žalobce setrval na podané žalobě a zdůraznil, že napadená rozhodnutí jsou nezákonná za situace, kdy v řízení řádně uplatnil námitku promlčení nároku na výkon rozhodnutí. Žalovaná proto pochybila, jestliže argumentovala tzv. analogií legis – v tomto smyslu odporuje dosavadní judikatura Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu ústavním principům i judikatuře Ústavního soudu, neboť právní úprava ZOPSZ ve znění účinném do 31.12.2008 institut stavení promlčecí doby neznala. Pověřený pracovník žalované při jednání navrhnul zamítnutí žaloby, přičemž poukázal zejména na skutečnost, že napadená rozhodnutí jsou v souladu se závěry obsaženými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.6.2011, č.j. 3 Ads 7/2011-48. Má proto za to, že k promlčení nároku žalované na výkon rozhodnutí dosud nedošlo.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“). Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu předloženého žalovanou soud zjistil následující skutečnosti. Dne 20.3.1997 stanovil správní orgán I. stupně žalobci výkazem nedoplatků vedeným pod sp.zn. 3859/97 dlužné pojistné a penále pro neplacení pojistného ke dni 20.3.1997 v celkové výši 268.431,- Kč. Z titulu vykonatelného výkazu nedoplatků pak tentýž správní orgán podal dne 9.3.1998 návrh na nařízení výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí žalobce. K nařízení výkonu rozhodnutí Okresním soudem v Teplicích došlo usnesením ze dne 12.3.1998, č.j. 35 E 642/98-5, přičemž řízení dosud nebylo pravomocně skončeno. Dne 18.4.2014 rozhodl prvoinstanční orgán na základě citovaného výkazu nedoplatků pod č.j. 45010/014987/14/220/PJ, sp.zn. VP/EXE/245/14, o zřízení zástavního práva k nemovitostem ve vlastnictvím žalobce. Na citovaném rozhodnutí je vyznačeno razítko „Vypraveno dne“ s datem 25.4.2014. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaná rozhodla napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno shora.

Dle ust. § 18 odst. 2 ZPSZ ve znění účinném do 31.12.2008 platí, že právo vymáhat pojistné se promlčuje za 10 let od právní moci platebního výměru, jímž bylo vyměřeno.

Dle ust. § 18 odst. 2 ZPSZ ve znění účinném od 1.1.2009 platí, že právo vymáhat pojistné se promlčuje za 10 let od právní moci platebního výměru, jímž bylo vyměřeno. Promlčecí doba neběží po dobu řízení u soudu.

Dle ust. § 112 občanského zákoníku platí, že uplatní-li věřitel v promlčecí době právo u soudu nebo u jiného příslušného orgánu a v zahájeném řízení řádně pokračuje nebo je-li ohledně jeho práva zahájena mediace podle zákona o mediaci, promlčecí doba neběží od tohoto uplatnění po dobu řízení nebo od tohoto zahájení po dobu mediace. To platí i o právu, které bylo pravomocně přiznáno a pro které byl u soudu nebo u jiného příslušného orgánu navržen výkon rozhodnutí.

Dle ust. § 104i odst. 1 ZOPSZ může Okresní správa sociálního zabezpečení k zajištění vykonatelné pohledávky na pojistném a penále zřídit rozhodnutím zástavní právo k majetku plátce pojistného, který má dluh na pojistném nebo penále, za podmínek stanovených občanským zákoníkem, pokud tento zákon nestanoví jinak.

V dané věci se soud zabýval otázkou, zda se v případě ZPSZ ve znění účinném do 31.12.2008, tedy v době vydání shora uvedeného výkazu nedoplatků, užijí analogicky obecná ustanovení upravující problematiku promlčení dle občanského zákoníku, včetně jeho stavení, za situace, kdy sám ZPSZ obsahuje toliko úpravu délky promlčení lhůty. V této souvislosti žalobce poukázal na četná judikaturní rozhodnutí, zejména pak na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30.5.2011, sp.zn. 20 Cdo 2464/2009, v němž soud dovodil, že pokud právní úprava ZPSZ účinná do roku 2008 institut stavení promlčení neznala, pak jej nelze analogicky dovozovat z jiných právních předpisů. Tento názor Nejvyššího soudu však byl překonán usnesením velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 18.7.2012, sp.zn. 31 Cdo 1103/2010, jenž dospěl ke zcela opačnému závěru. Nejvyšší soud se k problematice vyjádřil tak, že pokud ZPSZ ve znění účinném do roku 2008 neobsahoval úplnou úpravu promlčení, bylo nutné aplikovat ustanovení § 100 až § 114 občanského zákoníku. Výslovně pak k předchozímu rozhodnutí sp.zn. 20 Cdo 2464/2009 sdělil, že v něm vyjádřený názor nepovažuje za správný, neboť užití analogie je v daném případě namístě. Pokud proto věřitel uplatnil v promlčecí době své právo u soudu nebo jiného

příslušného orgánu a v řízení řádně pokračoval, promlčecí doba od tohoto uplatnění po dobu řízení neběžela.

Tento názor pak potvrzují i další rozhodnutí soudů, včetně Nejvyššího správního soudu – z poslední doby citujme např. rozsudek ze dne 10.7.2014, č.j. 7 Ads 19/2014-32, jenž dovodil: „*Otázkou tedy je, zda i před 1.1.2009 se po dobu řízení u soudu stavěl běh promlčecí doby; nebo-li, zda novelizace zákonem č. 189/2006 Sb. přinesla nové pravidlo či jen výslovně potvrdila a vyjasnila stávající právní úpravu. Nejvyšší správní soud shledal, že zákon č. 589/1992 Sb. neobsahoval (a ani ve stávajícím znění neobsahuje) úplnou úpravu běhu promlčecí doby práva vymáhat pojistné. Není-li za této situace možné ustanovení náležitě aplikovat, je třeba zkoumat, zda existuje právní úprava (ustanovení zákona), které podrobněji upravuje běh promlčecí doby po dobu řízení u soudu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tuto problematiku je třeba vyložit za pomoci analogie legis podle § 100 až 114 občanského zákoníku, který je obecným předpisem upravujícím institut promlčení, obsahující v sobě i pravidla pro běh promlčecí doby po dobu řízení u soudu. Na danou otázku je tak nutné aplikovat také § 112 občanského zákoníku, zejména větu druhou, podle kterého uplatní-li věřitel v promlčecí době právo u soudu nebo u jiného příslušného orgánu a v zahájeném řízení řádně pokračuje, promlčecí doba od tohoto uplatnění po dobu řízení neběží. To platí i o právu, které bylo pravomocně přiznáno a pro které byl u soudu nebo u jiného příslušného orgánu navržen výkon rozhodnutí. Podle stávající judikatury má účinky stavení běhu promlčecí doby návrh na exekuci soudně přiznaného práva analogicky také v těch případech, kdy k výkonu rozhodnutí může dojít na základě jiného titulu (§ 274 o. s. ř.). Obdobný závěr pak můžeme nalézt i v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17.10.2012, sp.zn. 20 Cdo 4361/2011, či rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.6.2011, č.j. 3 Ads 7/2011-48.*

Se shora uvedenou judikaturou se soud ztotožnil a uzavřel, že chybějící úpravu ZPSZ ve znění účinném do 31.12.2008 týkající se veškerých aspektů promlčení, včetně zde posuzovaného stavení promlčení, lze považovat za mezeru v zákoně, kterou bylo třeba vyplnit analogickým užitím obecné úpravy promlčení dle občanského zákoníku. Novela ZPSZ účinná od 1.1.2009 se tak pokusila toliko odstranit neurčitosti ve výkladu, nestanovila ale omezení běhu promlčení, jež by do té doby neplatilo. Má nepochybně pravdu žalobce, pokud se odvolává na již mnohokrát vyjádřený názor o nutnosti aplikace mírnějšího výkladu ve prospěch daňového subjektu tam, kde z důvodu mezery v zákoně existuje vícero rovnocenných výkladů. V posuzované věci se však o tento případ nejedná, neboť dotyčná mezera v zákoně několik rovnocenných výkladů nepřinášela – obecná úprava promlčení vyjádřená v občanském zákoníku je totiž aplikovatelná napříč veškerými úrovněmi právních norem, nestanoví-li konkrétní zákon určité odlišnosti, a zákonodárce ji tak pravděpodobně v původním znění ZPSZ toliko nepovažoval za nutné opětovně z občanského zákoníku „přepisovat“. Tato skutečnost však na možnosti analogického užití stavení promlčení nic nemění.

Za situace, kdy proto správní orgán I. stupně v průběhu promlčecí lhůty zahájil u Okresního soudu v Teplicích řízení o výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí žalobce, jež do dnešního dne nebylo pravomocně ukončeno, je promlčecí doba práva vymáhat pojistné na základě vykonatelného výkazu nedoplatků dosud stavena. Jestliže prvostupňový orgán následně v roce 2014 vydal rozhodnutí, jímž došlo ke zřízení zástavního práva

k nemovitostem ve vlastnictví žalobce, byl tento jeho postup, i postup žalované, která jeho rozhodnutí potvrdila, správný a zcela v souladu se zákonnou úpravou. Soud tudíž námitku žalobce jako nedůvodnou zamítl.

Závěrem se soud ještě krátce vyjádří k žalobcem namítanému nesprávnému datu vydání prvostupňového rozhodnutí.

Dle ust. § 71 odst. 1 písm. a) správního řádu platí, že vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: „Vypraveno dne:“,

Jak již bylo uvedeno shora, soud z předloženého správního spisu zjistil, že na předmětném rozhodnutí správního orgánu I. stupně je otištěno razítko s datem 25.4.2014. Je tedy s ohledem na právní úpravu možné dát za pravdu žalované, pokud v napadeném rozhodnutí uvádí, že k jeho vydání došlo dne 25.4.2014, ačkoliv sepsáno bylo již dne 18.4.2014, neboť datum vydání je vázáno až k jeho odevzdání provozovateli poštovních služeb. Žalobci tato skutečnost nemohla být známa, neboť na jeho stejnopise není datum vypravení uvedeno, lze nicméně uzavřít, že žalovaná nepochybně, pokud v napadeném rozhodnutí užila pro označení rozhodnutí správního orgánu I. stupně datum 25.4.2014.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, přičemž zároveň se jejich přiznání při jednání před soudem vzdala.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 14. března 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová